

Vernehmlassungsentwurf für Botschaft

der Standeskommission an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh. zum

Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG ZGB) und zur Revision des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Zivilprozessordnung (EG ZPO) sowie des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VerwVG)

1. Ausgangslage

Die Eidgenössischen Räte haben im Jahre 2008 beschlossen, das beinahe 100-jährige Vormundschaftsrecht durch ein neues Kindes- und Erwachsenenschutzrecht zu ersetzen, welches auf den 1. Januar 2013 in Kraft treten wird. Die Kantone haben bis zu diesem Zeitpunkt die hierfür notwendigen Ausführungsbestimmungen zu erlassen. Diese sollen, da es sich um Vorschriften des zivilen Rechts handelt, in den Rahmen des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 30. April 1911 (EG ZGB) gestellt werden.

Das seit 1911 bestehende EG ZGB hat seinerseits im Verlaufe der Zeit verschiedene Änderungen erfahren, sodass sich formelle Lücken und strukturelle Verwerfungen ergeben haben. Die Einfügung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts wird daher zum Anlass genommen, die übrigen Vorschriften des EG ZGB einer formellen Totalrevision zu unterziehen.

Die Neuorganisation des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts bilden den Schwerpunkt dieser Revision. Bei den übrigen Änderungen handelt es sich vorwiegend um redaktionelle und formelle Anpassungen.

2. Kindes- und Erwachsenenschutzrecht

2.1 Änderung auf Bundesebene

Die Bundesversammlung hat am 19. Dezember 2008 einer umfangreichen Änderung des ZGB zum Erwachsenenschutz, zum Personenrecht und zum Kindesrecht zugestimmt. Im Zentrum dieser Revision steht das neue Erwachsenenschutzrecht, welches das bisherige Vormundschaftsrecht ersetzt.

Bei den vormundschaftlichen Massnahmen für Erwachsene bestanden bisher drei Grundtypen: Die Beistandschaften (Art. 392 – 394 ZGB), die Beiratschaften (Art. 395 ZGB) sowie die Vormundschaften (Art. 369 – 372 ZGB). Als einschneidendstes Instrument kennt das geltende Recht die fürsorgliche Freiheitsentziehung (Art. 397a – 397f ZGB). Es steht eine abschliessend definierte Anzahl vormundschaftlicher Massnahmen zur Verfügung. Die daraus

resultierenden Folgen sind gesetzlich klar umschrieben. Diese enge Typenbindung und -fixierung wird den heute zunehmend komplexer werdenden Sachverhalten in vielen Fällen nicht mehr gerecht. Demgemäss zeichnet sich das neue Erwachsenenschutzrecht durch eine Öffnung der Massnahmenformen und -möglichkeiten aus.

Die heutige, strenge Unterscheidung zwischen Beistandschaft, Beiratschaft und Vormundschaft entfällt künftig. Von Vormundschaft wird fortan nur noch gesprochen, wo Minderjährige nicht unter elterlicher Sorge stehen (Art. 327a ff. nZGB). Im Gegenzug zum Wegfall der Massnahmentypengebundenheit wird die Anforderung gestellt, dass auf jede hilfsbedürftige Person individuell zugeschnittene und ausformulierte Massnahmen anzuordnen sind. Diese neue Aufgabe erfordert von den Behörden selbst vermehrt Fachkenntnisse in verschiedenen Disziplinen, die in den Fachbereich hineinspielen. Zu nennen sind insbesondere Recht, Sozialarbeit, Pädagogik und Psychologie. Bereichsspezifische Kompetenzen, beispielsweise im Treuhand- oder Versicherungswesen, in der Vermögensverwaltung oder der Medizin können indessen auch durch externe Fachpersonen abgedeckt werden. Überdies wird festgelegt, dass die Beiständinnen und Beistände durch die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde instruiert, beraten und unterstützt werden müssen.

Ein weiteres wichtiges Anliegen der Revision ist die Förderung der Selbstbestimmung und die Stärkung der Solidarität in der Familie. Damit wird eine Entlastung des Staates angestrebt. Als Formen der eigenen Vorsorge werden der Vorsorgeauftrag (Art. 360 ff. nZGB) und die Patientenverfügung (Art. 370 ff. nZGB) neu bundesrechtlich geregelt. Unter dem Abschnitt „Massnahmen von Gesetzes wegen für urteilsunfähige Personen“ finden sich Vorschriften über die Vertretung durch Ehegattinnen und Ehegatten sowie eingetragene Partnerinnen und eingetragene Partner (Art. 374 ff. nZGB), die Vertretung bei medizinischen Massnahmen (Art. 377 ff. nZGB) und bei einem Aufenthalt in Wohn- und Pflegeeinrichtungen (Art. 382 ff. nZGB).

Organisatorisches Kernelement bilden die als Fachbehörden ausgestalteten Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden, welche interdisziplinär zusammengesetzt sein müssen. Sie haben erstinstanzlich über sämtliche behördlichen Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzes zu befinden, wobei verschiedene Funktionen auch vom Präsidenten wahrgenommen werden können. Der Behörde werden neue Aufgaben zugewiesen, welche bisher im sachlichen Zuständigkeitsbereich der vormundschaftlichen Aufsichtsbehörde lagen. So ist sie neu für die Zustimmung zur Adoption eines bevormundeten Kindes, die Genehmigung eines Unterhaltsabfindungsvertrages, die Neuordnung der gemeinsamen elterlichen Sorge wegen wesentlicher Veränderung der Verhältnisse und für die Entziehung der elterlichen Sorge bei unterbliebener Zustimmung der Eltern zuständig. Des Weiteren besteht die Möglichkeit, Mediationen anzuordnen oder zu vermitteln.

Gemäss Botschaft des Bundesrates sind die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden zwingend als interdisziplinäre Behörden auszugestalten. Wichtig ist, dass die Mitglieder der Behörde nach dem Sachverstand, den sie für ihre Aufgabe mitbringen müssen, ausgewählt werden. Fachwissen kann indessen auch durch Weiterbildung und Praxis erworben werden, teilweise auch durch externe Fachleute gewährleistet werden. Auf jeden Fall muss aber ein Jurist oder eine Juristin für eine korrekte Rechtsanwendung verantwortlich sein.

Im Rechtsmittelverfahren gilt es zu beachten, dass die Entscheide der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden direkt bei einem Gericht, welches den Anforderungen von Art. 6 EMRK zu genügen hat, angefochten werden können.

Als Aufsichtsbehörde können die Kantone eine Administrativbehörde oder ein Gericht bestimmen. Wie bisher kann die Aufsicht ein- oder zweistufig ausgestaltet werden.

Im Übrigen führt das neue Recht durchwegs die verschuldensunabhängige Staatshaftung ein. Der Kanton wird künftig haftbar für jedes widerrechtliche Handeln oder Unterlassen im Rahmen der behördlichen Massnahmen des Erwachsenenschutzes und der fürsorgerischen Unterbringung.

2.2 Auswirkungen auf kantonales Recht

Die Neuerungen auf Bundesebene verlangen eine Reihe von Anpassungen im kantonalen Recht. Zu nennen ist in erster Linie die Umsetzung der neuen Behördenorganisation mit den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden statt der bisherigen Vormundschaftsbehörden. Neu zu verteilen sind auch die Zuständigkeiten im ganzen revidierten Gesetzesbereich. Für Aufenthalte in Wohn- und Pflegeeinrichtungen, die urteilsunfähige Personen beherbergen, ist die Aufsicht über Wohn- und Pflegeeinrichtungen sicherzustellen (Art. 382 ff. nZGB).

Im Rahmen der kantonalen Ausführungsbestimmungen sind weiter auch Vorschriften über die Mandatsentschädigungen und den Spesenersatz, soweit diese nicht aus dem Vermögen der betroffenen Person bezahlt werden können, zu erlassen. Überdies ist die Rechtsgrundlage für eine Nachbetreuung bei einer Entlassung aus einer fürsorgerischen Unterbringung zwecks Behandlung einer psychischen Störung zu schaffen (Art. 443 nZGB).

Mit der Revision geht schliesslich auch eine Reihe von begrifflichen Änderungen einher. Die neue, im Bundesrecht angelegte Begrifflichkeit ist im ganzen EG ZGB nachzuführen. So wird neu von Mündigkeit und Unmündigkeit gesprochen, statt von Minderjährigkeit und Mündigkeit (Art. 13 ff. nZGB). Die Entmündigung wird begrifflich durch die umfassende Beistandschaft ersetzt (siehe Art. 17 nZGB).

2.3 Grundzüge der Umsetzung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts

Der Aufgabenkatalog der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden erweitert sich im Vergleich zu jenem der bisherigen Vormundschaftsbehörden sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht ganz erheblich. Massgeschneiderte Massnahmen bedingen in noch höherem Mass als bisher eine einlässliche Situationsanalyse, eine fachliche Diagnose, eine sachgerechte Umschreibung des Auftrags an den Beistand oder die Beiständin sowie eine verhältnismässige Einschränkung der Handlungsfähigkeit des Mündels.

Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden, welche erstinstanzlich sämtliche behördlichen Massnahmen zu verfügen hat, ist wie bisher eine Verwaltungsbehörde. Es werden zwei Behörden mit je einem Sitz im inneren und äusseren Landesteil geschaffen. Die Spruchkörpergrösse wird vom Bundesrecht mit mindestens je drei Personen festgelegt. Der Behörde angegliedert sind Sekretariate, welche ebenfalls über verschiedene Fachkompetenzen verfügen sollen, da die vom neuen Recht geforderten Fach- und Methodenkompetenzen nicht vollumfänglich im Spruchkörper selber vorhanden sein können.

Als administrative Aufsichtsbehörde ist weiterhin die Standeskommission zuständig. Auf eine gerichtliche Aufsichtsinstanz wird verzichtet, um die richterliche Unabhängigkeit und die Gewaltentrennung nicht zu gefährden.

Die von Bundesrechts geforderte Aufsicht über Wohn- und Pflegeeinrichtungen, in welchen urteilsunfähige Personen betreut werden, ist im Kanton Appenzell I. Rh. bereits von den Aufsichtsbestimmungen im Gesundheitsgesetz, dem Gesetz über die öffentliche Altershilfe und im Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe sowie den Ausführungserlassen erfasst. Die Notwendigkeit ergänzender Ausführungsbestimmungen über die Aufsicht der stationären Einrichtungen wird nach Annahme des totalrevidierten EG ZGB geprüft.

3. Formelle Gesamtrevision EG ZGB

Das EG ZGB in seiner heutigen Form weist aufgrund verschiedener Anpassungen viele Lücken auf. Ganze Kapitel sind im Laufe der Zeit weggefallen, so beispielsweise jene über Heimstätten, über die Bodenverbesserungen oder die Sicherung der Sparanlagen. Meist wurden die Kapitel aufgehoben, weil sie im Rahmen eines neuen Gesetzes umfassender geregelt wurden. Diese Lücken werden mit der formellen Gesamtrevision wieder geschlossen. Zudem werden Zuständigkeiten, die sich teilweise in den besonderen Bestimmungen finden, nach Möglichkeit ins Anfangskapitel „Zuständigkeiten“ genommen. Weiter wird die Betitelung neu gemacht. Und schliesslich werden, insbesondere in alten Bestimmungen, leichte redaktionelle Anpassungen vorgenommen. Dieser Teil der Revision bringt keine materiellen Änderungen.

4. Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Art. 1 Bezirksrat

Die Zuständigkeit des Bezirksrates bleibt unverändert.

Bisher war der Bezirkshauptmann für die Entgegennahme von Anzeigen eines Hausvorstandes zuständig, in dessen Haus von einem Kind oder einem urteilsunfähigen Hausgenossen Gefahr ausging und deshalb vormundschaftliche Massnahmen angezeigt waren (Art. 333 ZGB). Die Entgegennahme solcher Meldungen sollte beim Präsidenten der neuen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde sein.

Art. 4 Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden

Die Zuständigkeit der Vormundschaftsbehörden ist bisher in Art. 40 EG ZGB geregelt. Neu werden die Zuständigkeiten für die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden in Art. 4 festgelegt.

Sachlich zuständig ist die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde für sämtliche Aufgaben, die ihr das Bundesrecht zuweist. Mit Ausnahme einzelner Massnahmen im Rahmen der fürsorglichen Unterbringung liegt die Zuständigkeit für sämtliche erstinstanzlichen Anordnungen bei der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde. Zustimmungspflichtige Geschäfte, welche heute der Vormundschaftsbehörde oder der Aufsichtsbehörde zu unterbreiten sind, werden neu einheitlich von der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde beurteilt.

Die Zuständigkeiten der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden werden insbesondere im privatautonomen Bereich erweitert, namentlich durch den Vorsorgeauftrag sowie die Patientenverfügung.

Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde ist weiter zuständig für die fürsorgliche Unterbringung und Entlassung (Art. 428 ZGB). Ergänzend sollen auch Ärzte solche Massnahmen anordnen können (siehe Art. 25 ff. nEG ZGB).

Das Bundesgesetz erlaubt die Zuweisung einzelner Geschäfte in die Zuständigkeit eines einzelnen Behördenmitgliedes (Art. 440 Abs. 2, Satz 2 nZGB). Es belässt die Bezeichnung der Einzelzuständigkeit in der Verantwortung der Kantone. Dies gilt insbesondere für Geschäfte, welche nicht zwingend einer interdisziplinären Beurteilung bedürfen, wo ein geringer Ermessensspielraum besteht oder wo eine rasche Entscheidung nötig ist. Vom Gegenstand her geht es dabei um verfahrensleitende Anordnungen, um Verfahren nichtstreitiger Natur, beispielsweise bei Einigkeit der Eltern über eine Kindesschutzmassnahme, oder um mehr formelle Belange (z.B. Entgegennahme von Berichten oder Erklärungen).

Zu beachten ist, dass in dringlichen Fällen ohnehin der Präsident befugt ist, alle erforderlichen Massnahmen anzuordnen und die nötigen Entscheide zu fällen (Art. 21 VerwVG).

Art. 6 Standeskommission

Neu soll die Standeskommission für die Vollmachterteilung zur Annahme eines Pfandrechts an Vieh nach Art. 885 ZGB zuständig sein. Diese Kompetenz oblag bisher dem Grossen Rat, der sich allerdings in den letzten Jahrzehnten nicht mit solchen Fällen zu befassen hatte.

Nach Art. 441 Abs. 1 nZGB bestimmen die Kantone die Aufsichtsbehörden. Sie sind frei, wie sie diese ausgestalten wollen. Es kann sich um ein Gericht oder um eine Administrativbehörde handeln. Die Aufgabe wird bei der Standeskommission belassen. Allerdings ist zu beachten, dass die Aufsichtsbehörde nicht die gleiche Aufgabe zu erfüllen hat, wie im heutigen Vormundschaftsrecht. Namentlich ist sie nicht Beschwerdeinstanz gegen Verfügungen der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden.

Die Standeskommission ist aufgrund von Art. 6 Abs. 3 befugt, Zuständigkeiten festzulegen, die mit der Ordnung im EG ZGB nicht vollständig oder überhaupt nicht abgedeckt sind.

Bisher wurden die Mitglieder der Erbschafts- und Vormundschaftsbehörden durch den Grossen Rat bestellt. Da es sich aber nicht um politische Funktionen handelt, erscheint es richtig, diese Befugnis der Standeskommission zu übertragen.

Art. 7 Inkassohilfe und Bevorschussung

Im Kanton Appenzell I.Rh. ist die Inkassohilfe und Bevorschussung in Art. 24 des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe vom 29. April 2011 (ShiG) sowie in der Verordnung über die Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen vom 25. Februar 2002 (IBV) geregelt. Im EG ZGB wird daher für diesen Bereich lediglich ein Verweis vorgenommen.

Art. 8 Verfahrensvorschriften

Das Bundesrecht enthält eine Reihe von Verfahrensvorschriften für das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (z.B. Art. 443 ff. nZGB). In Art. 450 f nZGB wird sodann festgehalten, dass ergänzend dazu die Bestimmungen der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (ZPO) sinngemäss anwendbar sind, soweit die Kantone nichts anderes bestimmen. Die Behördenorganisation im Kanton Appenzell I.Rh. fusst im Bereich der ZGB-Zuständigkeiten auf erstinstanzlichen Entscheiden von öffentlich-rechtlichen Instanzen. Entsprechend ist es naheliegend, die Verfahren, einschliesslich jenen im Kindes- und Erwachsenenschutz, wie bislang nach den gesetzlichen Bestimmungen der Verwaltungsrechtspflege abwickeln zu lassen.

Mit Art. 8 Abs. 2 wird die gesetzliche Grundlage geschaffen, um zur Deckung der Verwaltungskosten Gebühren zu erheben.

Art. 9 Rekurse

Der übliche Rechtsweg im Bereich des EG ZGB bleibt wie bisher der Rekurs. Für die Rekursbehandlung ist die Standeskommission zuständig. Im Sinne einer Vereinheitlichung soll die Rekursfrist im Einklang mit der Regelfrist im Verwaltungsverfahren 30 Tage betragen. Dies erscheint auch deshalb angezeigt, weil das Bundesrecht für die Kindes- und Vormundschaftssachen, für die bisher kürzere Fristen galten, grundsätzlich ebenfalls auf eine Frist von 30 Tagen geht.

Art. 10 Beschwerden

Mit dem Inkrafttreten des EG ZPO am 1. Januar 2011 ist die Zuständigkeit für Beschwerden auf dem Gebiete des ZGB von der kantonsgerichtlichen Kommission an eine bezirksgerichtliche Kommission übergegangen. Als Beschwerdeinstanz wird ab Inkrafttreten des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts im Kanton Appenzell I.Rh. wiederum das Kantonsgericht als oberste und einzige kantonale Gerichtsinstanz für zuständig erklärt.

Art. 11 Veröffentlichung

Bisher sah das kantonale Recht vor, dass in verschiedenen Bereichen die Veröffentlichungen dreimal nacheinander erfolgen müssen, so beispielsweise für die Verschollenerklärung, im Falle von unbekanntem Erben oder bei ausserordentlichen Ersitzungen. Auf das Erfordernis der mehrmaligen Ausschreibung im kantonalen Recht wird nun verzichtet, sodass also künftig für eine Verschollenerklärung eine einmalige Veröffentlichung reicht.

Art. 15 Entstehen der Körperschaft

Die römisch-katholische und die evangelisch-reformierte Kirche sind schon aufgrund von Art. 3 der Kantonsverfassung ausdrücklich als Körperschaften des öffentlichen Rechts anerkannt. Sie müssen daher in Art. 15 EG ZGB nicht mehr aufgeführt werden.

Art. 19 Behördenorganisation im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht

Der Kindes- und Erwachsenenschutz bleibt wie bisher Sache des Kantons. Für den inneren und äusseren Landesteil ist je eine Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde mit fünf Mitgliedern vorgesehen. Der Spruchkörper hat seine Entscheide grundsätzlich mit der geforderten Mindestanzahl von drei Mitgliedern (Art. 440 Abs. 2 nZGB) zu treffen. Nur so kann die interdisziplinär zusammengesetzte Fachbehörde ihren Zweck erfüllen.

Art. 20 Aufsicht über Wohn- und Pflegeeinrichtungen

Für die Aufsicht über Wohn- und Pflegeeinrichtungen wird das Gesundheits- und Sozialdepartement als zuständig erklärt. Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde ist bereits nach Art. 316 ZGB für die Pflegekinderaufsicht zuständig.

Art. 21 Melderecht und Meldepflicht

Nach Art. 443 nZGB darf jede Person der Behörde Meldung erstatten, wenn Personen hilfsbedürftig und Massnahmen erforderlich scheinen, Amtspersonen sind für Wahrnehmungen in amtlicher Ausübung generell meldepflichtig. Für Behördenmitglieder, Beamte und Angestellte des Kantons, der Bezirke und der Gemeinden, einschliesslich Schulleitungen und Lehrpersonen, besteht demnach bereits eine Meldepflicht.

Ärzte sollen insbesondere im Hinblick auf den Kinderschutz ebenfalls zur Meldung verpflichtet sein. Dagegen wird künftig auf eine generelle Meldepflicht für alle Kantonseinwohner verzichtet, weil sie sich ausserhalb der Amtspersonen und der Ärzteschaft in der bisherigen Praxis nicht durchsetzen liess.

Art. 22 Organisation der Beistandschaften

Als Beistand oder Beiständin kommt eine natürliche Person in Frage, die für die vorgesehenen Aufgaben persönlich und fachlich geeignet ist und die dafür erforderliche Zeit einsetzen kann. Sie muss die Aufgaben selber wahrnehmen.

Den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden wird je eine Berufsbeistandschaft angegliedert. Die Berufsbeistände übernehmen die Betreuungs- und Verwaltungsmandate, welche die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde nicht einer geeigneten Privatperson übertragen kann. Sie sind verantwortlich für die operative Umsetzung der angeordneten behördlichen Massnahmen, sofern diese nicht privaten Mandatsträgern obliegen. Die Berufsbeistände werden wie bisher durch das Gesundheits- und Sozialdepartement gestellt.

Art. 23 Übernahme der Entschädigung bei Mittellosigkeit

Die Beistände werden für ihre Arbeit primär aus dem Vermögen der betroffenen Personen entschädigt. Zum Vermögen zählen auch Forderungen aus Unterhalts- und Unterstützungspflichten der Verwandten und Ehegatten. Die im Einzelfall auszurichtende Entschädigung legt die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde fest (Art. 404 Abs. 2 nZGB). Dabei hat sie sich an den Entschädigungsgrundsätzen zu orientieren, welche die Standeskommission in den Ausführungsbestimmungen festzulegen hat.

Soweit der private Mandatsträger mangels vorhandenen Vermögens nicht von der betroffenen Person entschädigt werden kann, trägt der Kanton die Entschädigung und den Spesenersatz.

Für den Berufsbeistand oder die Berufsbeiständin existiert eine Spezialregelung. Kann die betroffene Person den Berufsbeistand oder die Berufsbeiständin aus ihrem Vermögen entschädigen, so fällt die Entschädigung von Gesetzes wegen an den Kanton als Arbeitgeber (Art 404 Abs. 1 nZGB).

Art. 24 Aufsicht über Beistände

Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde hat die Beistände von Bundesrechts wegen zu unterstützen und zu instruieren, aber auch zu beaufsichtigen. Dies gilt sowohl für die privaten Mandatsträger und als auch für die Berufsbeistände. Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde hat sicherzustellen, dass die Mandatsträger die ihnen zugewiesenen Aufgaben im Interesse der betroffenen Personen pflichtgemäss erfüllen. Sie prüft mindestens alle zwei Jahre die vom Mandatsträger vorgelegten Rechnungen und Berichte, erteilt die Genehmigung oder verlangt allenfalls eine Ergänzung oder Berichtigung.

Art. 25 Ärztliche Einweisung

Die Kantone können Ärzte bezeichnen, die neben der Behörde eine Unterbringung bis höchstens sechs Wochen anordnen dürfen (Art. 429 Abs. 1 nZGB). In Abs. 1 wird diese Kompetenz den Ärzten mit einer Bewilligung zur Berufsausübung im Kanton eingeräumt.

Die Unterbringung ist auf die vom Bundesrecht vorgegebene Höchstdauer von sechs Wochen beschränkt. Es zeichnet sich ab, dass alle Kantone die Lösung mit sechs Wochen wählen. Für den Kanton Appenzell I.Rh. bedeutet diese Lösung eine Erweiterung der Zuständigkeit, da ärztliche Einweisungen bislang nach kantonalem Recht für höchstens drei Tage vorgenommen durften (Art. 70e bisheriges EG ZGB). Die Praxis mit dieser kurzen Frist hat aber klar gezeigt, dass die drei Tage regelmässig viel zu kurz waren, um eine Nachfolgeregelung zu erlassen. Zudem hat sich gezeigt, dass für die Einweisung ohnehin die medizinische Indikation den Entscheid beherrschte. Die Frist ist daher zu öffnen.

Der Unterbringungsentscheid ist der betroffenen Person und der ausgewählten Einrichtung unverzüglich auszuhändigen sowie der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde am Wohnsitz der betroffenen Person zuzustellen.

Der Eingewiesene selber oder ihm nahestehende Personen können jederzeit ein Entlassungsgesuch stellen. Er kann sich gegen die Einweisung aber auch mit Beschwerde bei der kantonsgerichtlichen Kommission wehren. Es besteht also ein gut ausgebauter Rechtsschutz zur Verfügung.

Die Entlassungszuständigkeiten sind bereits im Bundesrecht abschliessend geregelt. So hat bei einer behördlichen Unterbringung die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde über die Entlassung zu entscheiden, sofern sie diese Befugnis im Einzelfall nicht der Einrichtung übertragen hat (Art. 428 Abs. 2 nZGB). Über die Entlassung nach einer ärztlichen Einweisung entscheidet die Einrichtung (Art. 429 Abs. 3 nZGB).

Sobald die Voraussetzungen für die Unterbringung nicht mehr erfüllt sind, ist die betroffene Person sofort zu entlassen. Von Gesetzes wegen fällt die ärztliche Einweisung spätestens nach Ablauf von sechs Wochen dahin, sofern in diesem Zeitpunkt nicht ein vollstreckbarer Unterbringungsentscheid der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde vorliegt (Art. 429

Abs. nZGB). Da sowohl Beschwerden gegen ärztliche als auch gegen behördliche Unterbringungsentscheide mangels anderweitigen Anordnungen keine aufschiebende Wirkung zukommt, sind die entsprechenden Verfügungen sofort vollstreckbar (vgl. Art. 450e Abs. 2 nZGB). Konkret bedeutet dies, dass nach einer ärztlichen Unterbringung die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde vor Ablauf von sechs Wochen über eine weitere Unterbringung zu entscheiden hat, andernfalls die betroffene Person die Einrichtung verlassen kann.

Art. 26 Weiterführung

Falls die Weiterführung einer ärztlichen Unterbringung für notwendig erachtet wird, ist ein entsprechender Antrag mit den nötigen Unterlagen an die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde zu stellen, und zwar spätestens acht Tage vor Ablauf der ärztlich angeordneten Einweisungsfrist.

Das Bundesrecht sieht vor, dass bei freiwillig eingetretenen Personen die ärztliche Leitung der Einrichtung eine Zurückbehaltung für höchstens drei Tage anordnen kann (Art. 427 Abs. 1 nZGB). Mit Blick auf medizinische Massnahmen ist vorgesehen, dass die Chefärztin oder der Chefarzt der Abteilung medizinische Massnahmen anordnen kann, wenn die Zustimmung der betroffenen Person fehlt (Art. 434 Abs. 1 nZGB).

Art. 27 Nachbetreuung

Die betroffene Person ist zu entlassen, wenn die Einweisungs Voraussetzungen weggefallen sind. Häufig bedürfen diese Personen aber noch einer gewissen Begleitung, um in ihrem Alltag wieder Tritt zu fassen, zur Stabilisierung des Gesundheitszustandes und um der Rückfallgefahr aktiv zu begegnen. Die Regelung der Nachbetreuung obliegt den Kantonen (Art. 437 Abs. 1 nZGB). Die Nachbetreuung kann mit ambulanten Massnahmen kombiniert werden. Als mögliche Massnahme fällt insbesondere eine Beistandschaft in Betracht mit der Aufgabe, die betroffene Person zu Arztterminen zu begleiten oder deren Einhaltung zu überwachen.

Ist aus ärztlicher Sicht eine Nachbetreuung nötig, kommt aber eine diesbezügliche Vereinbarung nicht zustande, ist darüber eine behördliche Anordnung zu verfügen. Zuständig ist die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde. Ist sie für die Entlassung zuständig, so holt sie vor deren Anordnung die Meinung des behandelnden Arztes ein. Hat die Einrichtung über die Entlassung zu entscheiden, so hat der behandelnde Arzt für die Nachbetreuung das Nötige bei der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde zu beantragen.

Art. 28 Ambulante Massnahmen

Das kantonale Recht kann ambulante Massnahmen vorsehen (Art. 437 Abs. 2 nZGB). Solche Massnahmen sind in zweierlei Hinsicht sinnvoll. Sie können einerseits vorbeugend wirken und dazu beitragen, dass allenfalls auf eine fürsorgerische Unterbringung verzichtet

werden kann. Andererseits können sie Teil der Nachbetreuung sein mit dem Zweck, die Wiedereingliederung zu erleichtern.

Die einzelnen Massnahmen werden in Abs. 2 aufgeführt. Sie können nötigenfalls hoheitlich durchgesetzt werden. Der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde stehen hierfür die Mittel des Verwaltungszwanges zur Verfügung (Art. 450g nZGB). Allerdings werden gegen den Willen der Betroffenen durchgesetzte Massnahmen für die Betreuung, Heilbehandlung oder Gesundheitsvorsorge regelmässig wenig wirksam sein.

Zur Überprüfung der Einhaltung von ambulanten Massnahmen soll der Beistand oder eine Drittperson ermächtigt werden, die Wohnung der betroffenen Person in deren Anwesenheit betreten zu dürfen.

Art. 29 Erbschaftswesen

Bei den Erbschaftsbehörden wird die Organisation weitgehend übernommen. Es sollen weiterhin zwei Behörden bestehen, denen grundsätzlich je drei Mitglieder angehören. Verzichtet wird aber auf die Wahl von Ersatzmitgliedern. Diese standen in den letzten Jahren nicht im Einsatz. Sollte der Bedarf für weitere Mitglieder wieder wachsen, kann dies gestützt auf die offene Formulierung von Art. 29 Abs. 3 jederzeit gemacht werden.

Art. 31 Erbschaftsverwaltung und Rechnungsruf bei öffentlichem Inventar

Abs. 2 wird redaktionell etwas gestrafft. Inhaltlich ändert sich nichts. Die Publikation in weiteren Organen wird sich selbstverständlich weiterhin nach dem Gesichtspunkt richten, dass damit mutmassliche Gläubiger am ehesten angesprochen werden.

Art. 38

Gemäss Art. 166 Abs. 1 lit. a des heutigen EG ZGB besteht unter anderem zu Gunsten von staatlichen Grundsteuern ein gesetzliches Grundpfandrecht. Die staatliche Grundsteuer ist zwischenzeitlich durch die Liegenschaftssteuer abgelöst worden, welche in der Steuergesetzgebung festgeschrieben ist und von den Bezirken und Schulgemeinden erhoben werden kann. Da es sich bei der Liegenschaftssteuer um eine wiederkehrende Steuer handelt, kann hierfür kein gesetzliches Pfandrecht bestellt werden. Im bisherigen Art. 166 lit. a EG ZGB, welcher neu zu Art. 38 Abs. 1 lit. a EG ZGB wird, ist deshalb die staatliche Grundsteuer ersatzlos zu streichen.

Art. 40

Dass die Viehverpfändung ohne Übertragung des Besitzes durch Eintragung in ein Verschreibungsprotokoll erfolgt, ergibt sich bereits aus Art. 885 ZGB. Im kantonalen Recht ist nur noch die Zuständigkeit für die Protokollführung zu regeln.

Art. 83, 84 und 93 Gebühren und Bussen

Die in diesen Bestimmungen enthaltenen Gebühren und Bussen wurden teilweise schon sehr lange nicht mehr angepasst. Für eine angemessene Deckung der Kosten sind die Gebühren wieder einmal anzupassen. Auch die Bussen sollen so bemessen werden können, dass sie Wirkung entfalten.

Art. 94

Das Verbot, die Käuferschaft an Versteigerungen durch die Abgabe von Getränken zu animieren, wird eingeschränkt auf die unentgeltliche Abgabe von alkoholischen Getränken. Mineralwasser soll ungestraft abgegeben werden dürfen. Das Verbot soll neu für alle Versteigerungen gelten.

Art. 97 Grundbuchrecht

Gemäss heutigem Art. 200 EG ZGB gilt bis zum Inkrafttreten des Eidgenössischen Grundbuches das Kantonale Grundbuch, bestehend aus Servituten, Handänderungs- und Pfandprotokoll, Tagebuch und Belegen (Art. 48 SchIT ZGB). Aufgrund dieser Vorschrift entsteht die dingliche Wirkung mit der Eintragung des Rechtsverhältnisses in die kantonalen Ersatzformen (Servituten-, Handänderungs- und Pfandprotokolle). Da die Nachführung sehr zeitraubend ist und parallel dazu die Einträge mittel EDV nachgeführt werden, entstehen immer wieder grössere Verzögerungen. Die dadurch sich ergebenden Risiken könnten vermindert werden, wenn die dingliche Wirkung bereits mit dem Eintrag in das Tagebuch entstehen würde, das heisst, wenn die dingliche Wirkung des Haupteintrages auf den Tagebucheintrag zurückbezogen würde, wie dies im Eidgenössischen Grundbuch der Fall ist.

In Art. 97 Abs. 1 wird deshalb festgehalten, dass bis zum Inkrafttreten des Eidgenössischen Grundbuches die dingliche Wirkung auf den Zeitpunkt der Tagebucheintragung zurückbezogen wird.

Art. 99 Ausführungsbestimmungen

Der Grosse Rat hat bereits gestützt auf das heutige EG ZGB verschiedene Verordnungen und weiteres Ausführungsrecht erlassen, so vor allem die Zivilstandsverordnung und die Adoptions- und Pflegekinderverordnung. Diese Erlasse werden nach erfolgter Annahme des neuen EG ZGB durch die Landsgemeinde zu überprüfen sein. Sie bleiben aber grundsätzlich in Kraft, weil das bisherige EG ZGB in seiner Substanz nur überführt wird und mit der Revision die Zuständigkeiten und Kompetenzen bezüglich des Ausführungsrechts gleich bleiben.

In Abs. 2 wird die bisher mit einer eigenen Bestimmung gefasste Kompetenz des Grossen Rates für ergänzendes Recht über die Grundbuchführung zur generellen Ermächtigungsnorm genommen.

Art. 101 Änderung bestehenden Rechts

Im Rahmen dieser Bestimmung werden in zwei Gesetzen Anpassungen vorgenommen, die auf dem neuen Erwachsenen- und Kindesschutzrecht gründen. Mit dem Einbezug in das EG ZGB wird gewährleistet, dass über das ganze, zusammengehörende Paket mit einem Entscheid befunden werden kann.

1. Verwaltungsverfahrensgesetz

Im Verwaltungsverfahrensgesetz soll die bestehende Praxis ausdrücklich festgehalten werden, dass Beweishandlungen nicht zwingend durch die Behörden vorgenommen werden müssen, sondern auch durch einen Ausschuss, ein einzelnes Behördenmitglied oder in gewissen Fällen durch einen delegierten Angestellten vorgenommen werden können.

Im Weiteren soll auf das Erfordernis verzichtet werden, dass Zirkularbeschlüsse nur dann möglich sind, wenn sie in einem Geschäftsreglement vorgesehen sind. Die Erfahrung zeigt, dass solche Geschäftsreglemente für kaum eine Behörde im Kanton bestehen und dafür grundsätzlich meist auch kein Bedarf besteht.

Diese beiden Neuerungen sind namentlich auch für Behördenentscheide im Bereich des EG ZGB, insbesondere für die Erbschafts- und die neuen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden von Bedeutung. Vielfach verlangen hier enge zeitliche Vorgaben beschleunigte Behördenentscheide.

2. Einführungsgesetz zur Schweizerischen Zivilprozessordnung (EG ZPO)

Um die Verfahren im Kindes- und Erwachsenenschutz wirksam zu beschleunigen, ist es auch nötig, den Instanzenzug zu straffen. Erstinstanzliche Entscheide dieser Behörden sollen daher im Beschwerdefall direkt an die kantonsgerichtliche Kommission für allgemeine Beschwerden gehen. Diese Änderung macht die Anpassung von Art. 5 und Art. 8 EG ZPO notwendig.

Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass weiterhin die meisten Entscheide aus dem Bereich des EG ZGB nicht direkt an ein Gericht weitergezogen werden können, sondern zunächst das Rechtsmittel des Rekurses bei der Standeskommission besteht.

Art. 32, 34, 43, 45, 48, 49, 52, 55, 63, 68, 69, 74, 75, 76, 77 und 88

Die Bestimmungen werden redaktionell angepasst, in den meisten Fällen nur ganz leicht. Materielle Änderungen ergeben sich keine.

8. Übergang, aufgehobenes Recht und Inkraftsetzung

Art. 14a Abs. 1 SchIT ZGB bestimmt für den Erwachsenenschutz, dass hängige Verfahren mit dem Inkrafttreten des neuen Rechts von der neu zuständigen Behörde weitergeführt werden. Da die Erwachsenenschutzbehörde von Gesetzes wegen auch für den Kindes-

schutz zuständig ist (Art. 440 Abs. 3 nZGB), gelten die Vorschriften über die hängigen Verfahren in Art. 14a SchIT ZGB auch für den Kinderschutz. Weil gleichzeitig auch die übrigen Änderungen im EG ZGB keine Übergangsregelung erfordern, wird auf eine solche verzichtet.

Die Art. 45, 49, 56, 57, 58, 62, 63 und 66 können aufgehoben werden, weil die darin geregelten Belange mit dem neuen Erwachsenenschutzrecht bereits auf Bundesebene abschliessend geregelt sind.

Gleiches gilt für verschiedene Bestimmungen zur fürsorgerischen Unterbringung (Art. 70b, 70e, 70f, 70g, 70h, 70l, 70m und 70n).

Gemäss Art. 172 des heutigen EG ZGB muss der Grundbuchverwalter den Schuldbriefgläubigern von Amtes wegen von jeder Handänderung unverzüglich Anzeige machen. Da Art. 834 ZGB eine gleichlautende Vorschrift enthält, wird die bisherige Bestimmung nicht mehr in das neue EG ZGB übernommen.

Art. 192 kann weggelassen werden, weil es heute kein kantonales Regulativ über Gantlokale mehr gibt und der Vorrang von Bundesrecht, und damit auch der Schuldbetreibungs- und Konkursgesetzgebung, ohnehin generell gilt.

Die Vorlage soll auf Anfang 2013 in Kraft gesetzt werden. Für einzelne Bestimmungen ist von Bundesrechtswegen die Genehmigung einer Bundesstelle einzuholen.

10. Antrag

Die Standeskommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, auf das total revidierte Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG ZGB) einzutreten und dieses der Landsgemeinde 2012 im empfehlenden Sinne zu unterbreiten.

Appenzell,

Namens Landammann und Standeskommission

Der reg. Landammann: Der Ratschreiber:

Daniel Fässler

Markus Dörig